

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Ларионова М.В., Игнатов А.А., Попова И.М.

**Мониторинг и оценка уровня исполнения обязательств,
принятых лидерами на саммитах
"Группы двадцати" и БРИКС 2018 года**

Москва 2020

Аннотация. Основной целью было проведение сравнительной оценки уровня исполнения странами-членами «Группы двадцати» и БРИКС коллективных решений по приоритетным направлениям сотрудничества в целях обеспечения экспертного сопровождения участия России в «Группе двадцати» и БРИКС и выработки рекомендаций для председательства России в БРИКС в 2020 году.

Для саммита «Группы двадцати» 2018 года уровень исполнения обязательств составил 77,6%. Высокий уровень исполнения был зафиксирован для обязательств по реализации Парижского договора, а также реформы ВТО. Низкий уровень - в новых и специфичных сферах управления большими данными и внедрения технологий в финансовый сектор, а также по реформе МВФ. Для саммита БРИКС в Йоханнесбурге средний уровень исполнения составил 85%.

Работа в «Группе двадцати» и БРИКС создает гарантии участия в обсуждении и выработке политик по важнейшим вопросам глобального управления. Исполнение странами-членами институтов принятых решений является эффективным инструментом продвижения национальных интересов по ключевым направлениям международной координации. Одновременно реализация принимаемых решений создает благоприятные условия для реализации задач социально-экономического развития России.

Summary. The main objective of this study was to conduct a comparative assessment of the G20 and BRICS members' compliance with the collective decisions made in the priority areas of cooperation to provide data for Russia's participation in the G20 and BRICS and to give recommendations for Russia's chairmanship in BRICS in 2020.

For the G20 summit in 2018 the overall compliance score reached 77.6%. High level of performance was achieved for the Paris Agreement and WTO reform decisions, lowest scores – for commitments in new and more specific areas of big data management and FinTech, and also for the IMF reform. For the BRICS summit in Johannesburg, average compliance score is 85%.

Cooperation within the G20 and BRICS ensures Russia's participation in agenda-setting, policy-shaping and decision-making on the most important global governance issues. The members' compliance with the commitments made at the summits is an effective tool for promoting national interests in key areas of international cooperation. Moreover, the implementation of collective decisions contributes to creating favorable conditions for attaining Russia's national priorities in socio-economic development.

Ларионова М.В., директор Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Игнатов А.А., младший научный сотрудник Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Попова И.М., младший научный сотрудник Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2019 год

Содержание

Введение.....	4
1 Методология сравнительной оценки исполнения коллективных обязательств членами "Группы двадцати" и БРИКС.....	6
2 Сравнительный анализ эффективности «Группы двадцати» и БРИКС для реализации приоритетов России.....	9
2.1 Координация макроэкономической политики и структурные реформы.....	11
2.2 Финансовое регулирование и финансовая сфера.....	15
2.3 Реформа международных финансовых институтов.....	18
2.4 Международное налогообложение.....	20
2.5 Занятость.....	23
2.6 Энергетика и климат.....	25
2.7 Международная торговля.....	28
2.8 Цифровая экономика.....	31
2.9 Сельское хозяйство.....	34
Заключение.....	36
Список использованных источников.....	40

Введение

«Группа двадцати» и БРИКС обладают значительным потенциалом для создания благоприятных внешних условий в целях ускорения социально-экономического развития России. В «Группе двадцати» на фоне нарастающих системных разногласий между крупнейшими державами Российская Федерация работает на упрочение роли форума в качестве ключевой площадки для координации позиций стран по наиболее актуальным вопросам международной повестки дня. На начальном этапе существования решения «двадцатки» по противодействию протекционизму в сфере торговли и инвестиций, координация макроэкономической политики и мер стимулирования роста, обязательства по финансовому регулированию и надзору способствовали восстановлению доверия и преодолению кризиса. С каждым новым председательством повестка института расширялась, акцент смещался с антикризисных действий на согласование мер, направленных на обеспечение устойчивого, всеохватного и инклюзивного роста. В повестку дня «Группы двадцати» вошли вопросы занятости и социального развития, улучшения инвестиционной среды, стимулирования развития эффективной и качественной инфраструктуры, содействия развитию наиболее уязвимых стран. Последние два саммита «Группы двадцати» заложили основы сотрудничества по вопросам развития цифровой экономики. Это обеспечило постепенную трансформацию института и его роли в международной системе, сохранило его актуальность и способствовало закреплению «двадцатки» в качестве ведущего форума международного экономического сотрудничества.

С момента своего создания БРИКС является важным институтом координации интересов стран-участниц по широкому кругу вопросов мировой политики и экономики для дальнейшего их продвижения на международной арене. Несмотря на постоянную критику и пессимистические прогнозы, объединение не только не распалось, но продолжает наращивать взаимодействие и укреплять институциональный фундамент. Приоритеты каждого председательства в БРИКС существенно влияют на развитие института и распределение обязательств, что позволяет каждому члену заложить наиболее важные для себя сферы в повестку. Общность стоящих перед странами БРИКС вызовов делает продвигаемые в каждое председательство приоритеты актуальными для всего объединения, что помогает избежать конфликта интересов.

Российская Федерация внесла значительный вклад в формирование и реализацию коллективных решений «Группы двадцати» и БРИКС по преодолению кризиса, выходу на траекторию устойчивого роста и реформе международной архитектуры глобального

управления. Задача, которая при этом всегда стояла перед Россией – обеспечить максимальную эффективность деятельности международных институтов для решения задач социально-экономического развития РФ, используя потенциал каждого из институтов с учетом их роли в системе, последовательности и преемственности повестки дня, баланса интересов партнеров.

Анализ исполнения ключевых решений «Группы двадцати» и БРИКС по основным направлениям экономической повестки дня: реформа финансовых институтов; финансовое регулирование; макроэкономика; торговля; инвестиции и развитие инфраструктуры; налоги; занятость; устойчивая энергетика и борьба с изменением климата; ИКТ, инновации и цифровизация, помогает понять, насколько удалось реализовать данную задачу. Данные мониторинга исполнения обязательств, принятых в рамках саммитов БРИКС и «Группы двадцати», способствуют формированию предложения по приоритетам сотрудничества с учетом новых геополитических условий.

Основной целью было проведение сравнительной оценки уровня исполнения странами-членами «Группы двадцати» и БРИКС коллективных решений по приоритетным направлениям сотрудничества.

Основу сравнительной оценки исполнения странами членами коллективных решений международных институтов составляют методы мониторинга, систематизации качественных и количественных данных, экспертной оценки, контент-анализа и критериального отбора. При подборе фактов, доказывающих исполнение странами-членам обязательств, используются данные из открытых источников. Первая часть работы содержит описание методологии сравнительного анализа уровня исполнения обязательств, принятых в рамках неформальных институтов глобального управления. Вторая часть посвящена непосредственно результатам проведенного анализа для ключевых направлений сотрудничества в рамках «двадцатки» и БРИКС. В заключении сформулированы общие рекомендации по формированию повестки председательства России в БРИКС в 2020 году.

1 Методология сравнительной оценки исполнения коллективных обязательств членами "Группы двадцати" и БРИКС

Аналитический подход к оценке эффективности «Группы двадцати» и БРИКС, использованный в работе, основывается на методологии оценки исполнения обязательств, разработанной и применяемой Группой по исследованиям «восьмёрки» Университета Торонто с 1996 года для подготовки докладов об исполнении обязательств «Группы семи». С появлением «Группы двадцати» на уровне глав государств и правительств методология была усовершенствована для оценки уровня исполнения обязательств «двадцаткой». В 2011 году она была адаптирована для анализа реализации коллективных решений БРИКС [1].

Обязательства для мониторинга и оценки отбираются из документов, принятых лидерами на саммитах. Под обязательством понимается конкретное, специфичное, публично выраженное, коллективно согласованное заявление о намерении действовать, обещание или инициатива участников саммита предпринять в будущем действия для достижения определенной общественно значимой цели.

Оценка исполнения проводится по выборке приоритетных обязательств каждого саммита «Группы семи/восьми», «Группы двадцати» и БРИКС. Приоритетными обязательствами являются те, которые лучше всего отражают ключевые проблемы, по которым на саммите в целом были согласованы решения, критические для осуществления глобального управления. Существенное значение для обеспечения репрезентативности выборки и надежности результатов мониторинга имеют критерии отбора обязательств для оценки исполнения, поскольку ввиду значительного количества обязательств (например, на саммите «Группы двадцати» в Гамбурге было принято 524 решения) из всех принимаемых на саммитах решений для мониторинга обычно отбирается порядка десяти процентов. Во-первых, обязательства должны являться приоритетными решениями для оцениваемого саммита, «Группы двадцати» и международного сообщества в целом. Отобранные обязательства должны сбалансированно отражать весь спектр согласованных на саммите документов и решений по различным приоритетным сферам, а также преемственность повестки дня саммитов по традиционным для института темам. Во-вторых, отобранные обязательства должны отражать новые возникающие глобальные проблемы и вызовы. С целью обеспечения преемственности и сопоставимости данных при отборе приоритетных обязательств учитываются обязательства, отобранные для

анализа в предыдущие годы. В-третьих, учитываются такие методологические параметры, как возможность получения надежной информации, её объективного толкования, а также исполнения решения в рамках одного года. Также учитывается возможность обеспечения сопоставимости данных об исполнении обязательств «Группы двадцати» и схожих обязательств таких институтов как «Группа семи/восьми» и БРИКС, принятых в том же году. В-четвёртых, оценивается значимость проблематики обязательств для текущей страны-председателя и других членов института (определяется в результате консультаций с заинтересованными сторонами: представителями соответствующих министерств и ведомств и экспертного сообщества).

Под исполнением понимаются действия национальных органов власти по реализации необходимых формальных законодательных и административных актов, направленных на претворение в жизнь обязательства, принятого на саммите [2]. Исполнение оценивается в соответствии с критериями официального подтверждения обязательства саммита; анализа способов реализации национальными органами власти; соответствующего распределения финансовых средств и других ресурсов, принятия новых или измененных программ, законодательных механизмов, норм регулирования.

Важным критерием для отбора фактов при мониторинге является попадание действий в период мониторинга. Он начинается сразу после саммита и заканчивается перед следующей встречей глав «двадцатки» или БРИКС. Это позволяет отследить прогресс по конкретному обязательству в конкретный год.

Некоторые обязательства охватывают несколько лет, и, следовательно, их исполнение занимает больше времени, чем время, которое проходит между саммитами (то есть период мониторинга). По этой причине полное исполнение может быть засчитано для членов «двадцатки» или БРИКС, если был продемонстрирован четкий, видимый прогресс, соразмерный с общим графиком, а также были даны публичные заявления о поддержке целей обязательства [1]. Классическими примерами таких обязательств являются решения по имплементации Базельского стандарта и Плана BEPS. Для этих обязательств традиционно учитываются действия, принятые до периода мониторинга, так как их исполнение имеет растянутый во времени характер. Для этого цикла мониторинга подход по учету намерений об исполнении обязательства и поддержки его целей был использован для обязательств по реформе МВФ и ВТО. Реформа этих институтов – сложный, длительный процесс, который требует участия множества международных акторов, многие из которых не являются частью «двадцатки». Поэтому для выставления оценки «0» достаточно было зафиксировать заявления лидеров членов «двадцатки» в поддержку реформы этих институтов.

В рамках данной методологии исполнение оценивается по трехуровневой шкале. Полное или практически полное исполнение принятого обязательства получает оценку «+1». Оценка «-1» ставится за полное или практически полное невыполнение принятого обязательства. Оценка «0» означает «незавершённую работу». «Незавершённая работа» указывает на инициативы, начатые властями, но не законченные ко времени следующего саммита, результаты которых не могут быть оценены и проанализированы. «Не оценивается» – это ситуация, при которой правительство члена «двадцатки» по какой-либо причине не может исполнить обязательство или отказалось от его принятия в момент подписания итоговых документов саммита [1]. Оценки «-1» и «0» не обязательно подразумевают нежелание властей выполнять обязательства. В некоторых случаях исполнение требует долгосрочных действий и анализа в течение нескольких циклов мониторинга. В случае включения таких обязательств в мониторинг, вырабатывается этапная методология оценки и в докладах отражается промежуточный прогресс.

После выставления индивидуальных оценок высчитывается среднее арифметическое по каждой стране, каждому обязательству и в целом по саммиту. Эти оценки могут находиться в диапазоне от «-1» до «+1». Затем для удобства восприятия оценки в баллах переводятся в процентные величины таким образом, что оценка «-1» соответствует 0%, «+1» – 100%. Перевод осуществляется по формуле (1.1):

$$P = (1 + S) * 50 \quad (1.1)$$

Где P – оценка в процентах

S – оценка в баллах

2 Сравнительный анализ эффективности «Группы двадцати» и БРИКС для реализации приоритетов России

Группа двадцати» и БРИКС обладают значительным потенциалом для создания благоприятных внешних условий для ускорения социально-экономического развития России. Роль «двадцатки» как ведущего форума глобального экономического регулирования определяется способностью участников концентрировать политическую волю, необходимую для выработки и реализации решений, увязывающих проблемы из разных сфер, и оказывать каталитическое воздействие на развитие системы глобального управления. К безусловным сильным сторонам института также относится модель принятия решений, которая обеспечивает, с одной стороны, консенсус, а с другой стороны, гибкость и позволяет учитывать интересы всех стран-участниц объединения.

Россия и ее партнеры по БРИКС рассматривают «пятерку» в качестве важного фактора формирующегося нового полицентричного, справедливого и демократического миропорядка. За период первого «золотого» десятилетия своей работы БРИКС стал значимым институтом координации интересов стран-участниц по широкому кругу вопросов мировой политики и экономики для дальнейшего их продвижения на международной арене. Страны БРИКС сформировали собственную согласованную обширную повестку дня, успешно идет институционализация различных форматов взаимодействия, вершиной которой стало создание Нового банка развития БРИКС, расширяется диалог с социальными партнерами, странами-членами. Кроме того, координация позиций с партнерами по БРИКС и выработка коллективных решений помогают более эффективно продвигать интересы пятерки и представлять интересы других развивающихся стран в рамках других международных институтов и форумов, например, в рамках «Группы двадцати».

При этом в обоих институтах есть сферы, по которым удалось обеспечить значительный прогресс и добиться решения самых острых проблем, так и направления сотрудничества, которые остаются нерешенными и требуют усиления сотрудничества. Результаты сравнительного анализа исполнения решений демонстрируют успешные и проблемные сферы для «двадцатки» и БРИКС.

Оба института стали важными площадками для продвижения интересов России. Председательство в «двадцатке» в 2013 году было очень успешным и заложило в повестку института множество ключевых направлений, которые получили свое развитие и

углубление в ходе последующих председательств. Успешными были и председательства России в БРИКС в 2009 и 2015 годах. При этом Россия не только стремится заложить в повестку свои приоритеты во время председательств, но и успешно имплементирует решения саммитов.

Традиционно в рамках обоих институтов для реализации внутренних экономических, а также внешнеполитических интересов России приоритетными являются несколько направлений сотрудничества: координация макроэкономической политики и структурные реформы, финансовое регулирование, реформа международных финансовых институтов, международное налогообложение, энергетика и климат, развитие цифровой экономики, а также сотрудничество по вопросам занятости. Сравнительный анализ принимаемых решений, а также уровня реализации позволяет формировать более эффективную стратегию участия России в рассматриваемых институтах.

2.1 Координация макроэкономической политики и структурные реформы

Первой важнейшей сферой сотрудничества в рамках обоих институтов является координация макроэкономической политики и структурные реформы. В Питтсбурге в 2009 году впервые были озвучены индивидуальные для членов «двадцатки» обязательства по макроэкономической политике. Страны со значительным дефицитом платежного баланса обязались поддерживать частные сбережения, фискальную консолидацию, открытость рынков и экспортные отрасли. Страны с профицитом платежного баланса приняли обязательство укреплять внутренние источники роста, повышать инвестиции, увеличивать производительность труда в сфере услуг.[3]

Важным этапом развития макроэкономической повестки «двадцатки» и поиска баланса интересов развитых стран, реализовывавших нетрадиционные меры монетарной политики и развивающихся стран, сталкивающихся с их негативными последствиями, стало российское председательство. В сентябре 2013 г. в Санкт-Петербурге лидерам удалось зафиксировать баланс между поддержкой экономического роста и устойчивостью государственных финансов, подтвержденный принятием большинством членов «Группы двадцати» национальных фискальных стратегий. Было принято решение о разработке индивидуальных стратегий роста, включающих амбициозные структурные реформы. Стратегии, направленные на достижение цели повышения коллективного ВВП «двадцатки» на 2% выше исходной траектории к 2018 году, были представлены в Брисбене (ноябрь 2014). [4]

Расширенная повестка, принятая в Ханчжоу, определила 9 направлений структурных реформ: повышение открытости для торговли и инвестиций; реформа рынков труда, повышение качества образования и производительности труда; содействие инновациям; развитие инфраструктуры; реализация фискальных реформ; создание условий для бизнеса; укрепление финансовой системы; поддержка экологически устойчивого роста; обеспечение инклюзивного роста.[5] Затем страны включили соответствующие меры в обновленные стратегии роста и Гамбургский план действий. Всего «Группой двадцати» было принято 448 конкретных обязательств, это максимальный показатель для сфер кооперации. При этом средний уровень исполнения составляет 80,7%, что выше, чем средний уровень для саммита (рисунок 1).

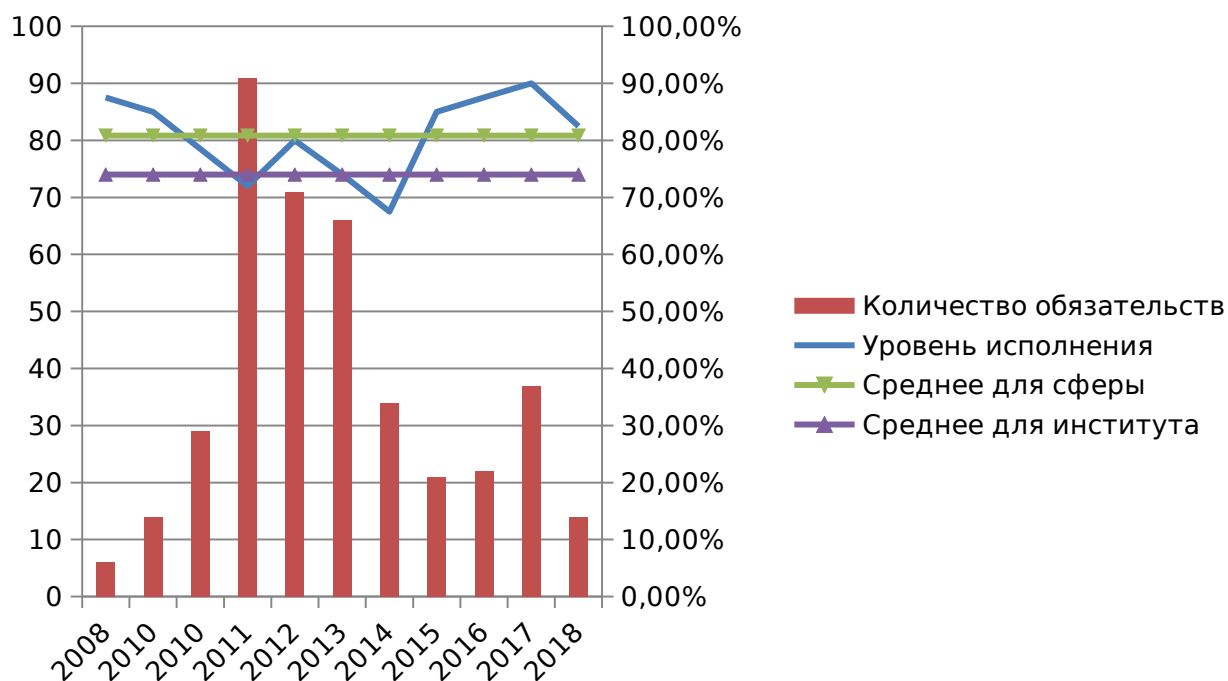
В 2018 году на саммите в Буэнос-Айресе лидеры подтвердили приверженность обязательству по «обеспечению того, чтобы рост был всеобъемлющим и чтобы его выгоды

широко распространялись на всех наших граждан». Уровень его исполнения составил 82,5%, что выше, чем средний для всех рассматриваемых приоритетных обязательств саммита (77,4%).

Лидеры БРИКС с первого саммита в Екатеринбурге подчеркивали центральную роль «двадцатки» в противодействии финансовому кризису, в том числе в сотрудничестве и координации макроэкономической политики. Разделяя обязательства «Группы двадцати» и принимая решения о сотрудничестве по макроэкономическим вопросам внутри «пятерки», они подчеркивали первостепенную ответственность развитых стран за общее состояние мировой экономики.[6]

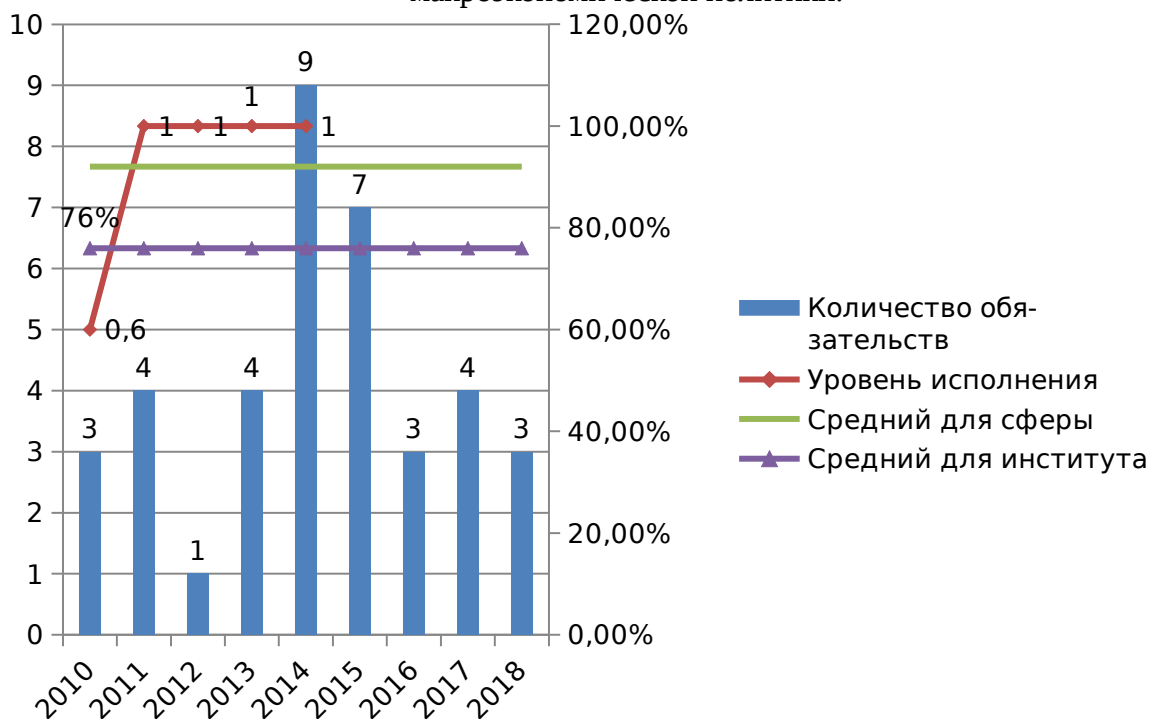
Стратегия экономического партнерства, принятая в рамках российского председательства 2015 года, зафиксировала приверженность БРИКС координации по вопросам повестки дня «двадцатки», в том числе по макроэкономической политике в соответствии с Рамочным соглашением; локализации побочных эффектов экономической политики развитых стран; поддержке экономической активности.[7] Обязательства в сфере макроэкономической политики в БРИКС имеют свою специфику по сравнению с решениями «двадцатки»: они имеют более узкую и четкую направленность и касаются в основном развития МПС, сотрудничества в сфере конкурентной политики и общего обеспечения роста экономик стран-членов. Члены БРИКС приняли 38 обязательств в сфере макроэкономической политики. Средний уровень исполнения составляет 90%, что выше, чем средний показатель для всех обязательств (рисунок 2).

В 2018 году на саммите в Йоханнесбурге лидеры вновь приняли традиционное решение по продвижению своих предприятий, особенно малых, микро- и средних, в глобальные цепочки стоимости. Уровень исполнения обязательства составил 100%.



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 1 - Уровень исполнения и количество обязательств «Группы двадцати» в сфере макроэкономической политики.



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 2 - Уровень исполнения и количество обязательств БРИКС в сфере макроэкономической политики

Сравнительный анализ принимаемых решений, а также уровня реализации, показывает, что оба института являются важными площадками для координации макроэкономической политики. На уровне «двадцатки» принимаются более глобальные и обширные обязательства, в БРИКС решения такого характера также присутствуют, что преобладают более конкретные и точечные обязательства, затрагивающие конкретные темы.

2.2 Финансовое регулирование и финансовая сфера

Второй составляющей ядра повестки обоих институтов является взаимодействие в сфере финансового регулирования и финансовой сферы. Растущая сложность и непрозрачность финансовых продуктов и отрыв финансовых рынков от потребностей реальной экономики стали одной из глубинных причин кризиса финансово-экономического кризиса. Россия предлагала разработать международное соглашение, определяющее глобальные стандарты регулирования и надзора в финансовом секторе, включая механизмы мониторинга, установление глобальных стандартов раскрытия информации о характере финансовых инструментов и деятельности институтов, а также усиление институциональной основы международного регулирования, прежде всего, за счет укрепления Форума по финансовой стабильности (ФФС). [8]

«Двадцатка» инициировала масштабное совершенствование регулирования финансовых рынков и налаживание международной координации. На саммите в Вашингтоне в ноябре 2008 г. были согласованы основные направления реформ: пересмотр глобальных стандартов бухгалтерской отчетности; повышение устойчивости и транспарентности рынков кредитных деривативов, включая улучшение инфраструктуры внебиржевых рынков; пересмотр практики вознаграждения руководителей старшего звена в свете их увязки со стимулами для рисков и инноваций; определение сферы ответственности системообразующих организаций и создание системы их регулирования. [9]

Знаковым стало решение лондонского саммита о преобразовании ФФС в расширенный Совет по финансовой стабильности (СФС). Россия вошла в его состав.[10] К саммиту в Питтсбурге (сентябрь 2009) повестка «двадцатки» по финансовому регулированию фактически полностью сформировалась – в обязательствах были зафиксированы конкретные параметры реформ, к которым добавилось регулирование банковского сектора на основе Базельских стандартов. СФС был наделен мандатом по регулярной оценке прогресса реформ.[3] В Сеуле были одобрены новые требования к капиталу и ликвидности банков (Базель III), определены перспективные направления реформ финансового регулирования (например, в отношении теневой банковской системы), впервые принято обязательство по недопущению негативных последствий регулирования для развивающихся стран.[11]

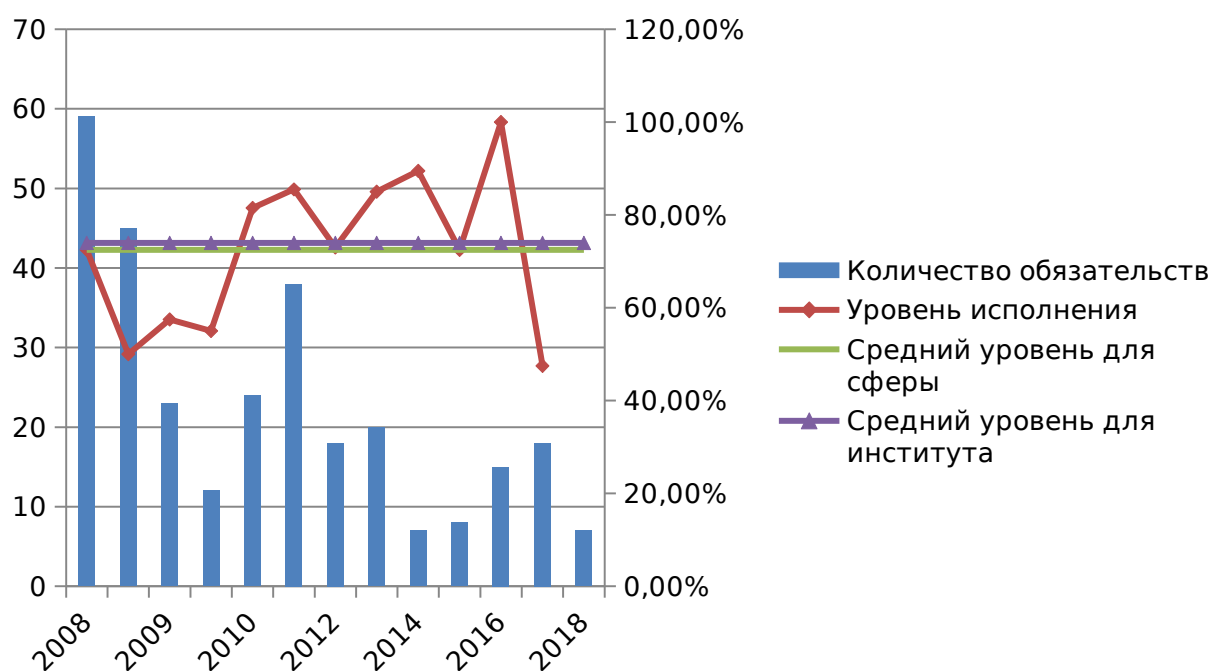
Российское председательство в 2013 году подвело итог пятилетней работы «двадцатки» в сфере финансового регулирования, закрепив новый список будущих приоритетов, включая работу с системно значимыми страховыми компаниями и

небанковскими нестраховыми учреждениями. По мере завершения реализации основной части реформ, согласованных в период глобального кризиса, фокус внимания «двадцатки» сдвигается в сторону выявления возможных будущих рисков, основываясь на мониторинге ситуации СФС и других профильных институтов. [12] В последние годы они в основном связаны с развитием цифровых технологий в финансовом секторе. Всего в данной сфере лидерами было принято 294 обязательства (рисунок 3). Средний уровень исполнения (72%) чуть ниже среднего показателя по всем направлениям сотрудничества (74%).

В 2018 году лидеры обратили пристальное внимание на вопросы развития новых финансовых технологий и пообещали активизировать усилия по обеспечению того, чтобы потенциальные преимущества технологий в финансовом секторе могли быть реализованы с одновременным контролем рисков. Уровень исполнения этого обязательства оказался низким, 47,5%, что значительно ниже, чем средний показатель для саммита. Объясняется такой уровень исполнения тем, что тема для повестки «двадцатки» и для внутренних политик стран-членов является новой и определенные решения в ней только начинают приниматься.

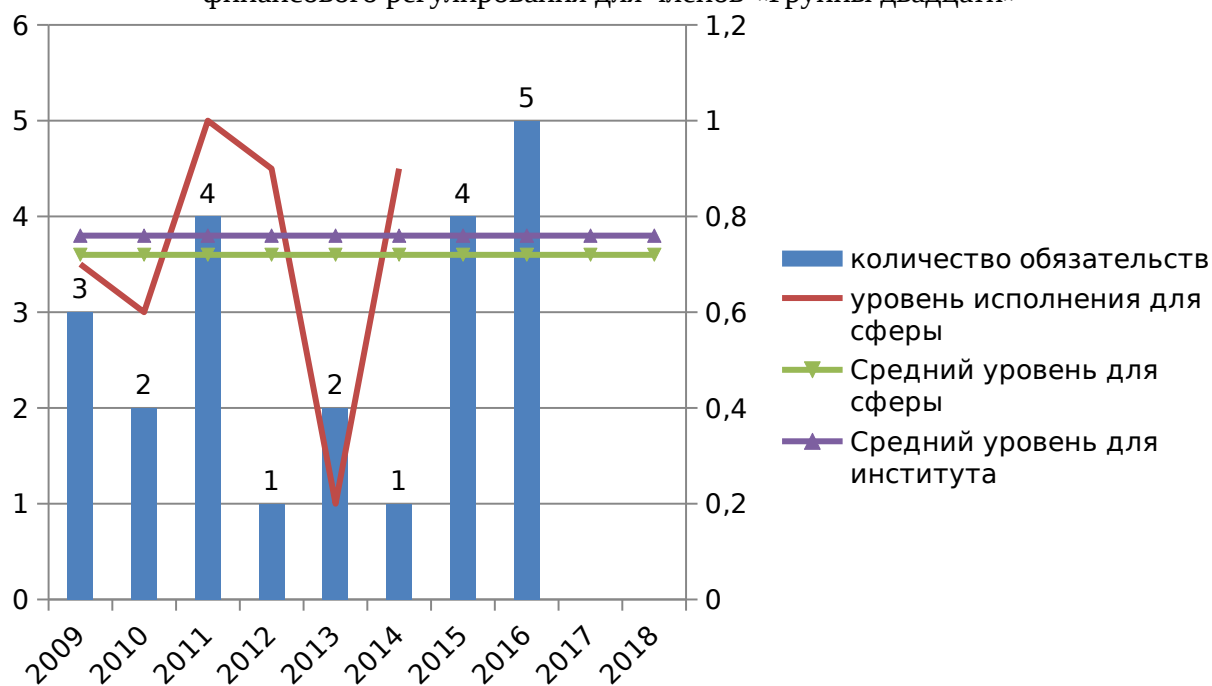
Лидеры БРИКС с первого саммита последовательно подчеркивали потребность в усилении регулирования и надзора над всеми сегментами, институтами и инструментами финансового рынка. На саммите в Бразилиа в 2010 г. они подтвердили приверженность совершенствованию национальных нормативных баз, продвижению реформы глобального финансового регулирования, а также сотрудничеству с международными стандартоустанавливающими органами, включая СФС. Страны БРИКС, работая в рамках «двадцатки» и СФС, подчеркивают необходимость уделять большее внимание в повестке «двадцатки» локализации побочных эффектов и устранению пробелов, возникающих от трансграничных эффектов реформы глобального финансового регулирования. На саммите в Уфе лидеры БРИКС призвали «двадцатку» к проведению широких консультаций со странами с низким уровнем доходов в отношении ее рекомендаций, касающихся влияющих на них мер политики. Всего было принято 18 обязательств в сфере финансов (рисунок 4).

В 2018 году лидеры БРИКС подтвердили свою приверженность содействию интеграции финансовых рынков посредством расширения сети финансовых учреждений и распространения финансовых услуг в государствах БРИКС. Уровень исполнения для данного обязательства составил 90%, что является очень высоким показателем для данной сферы.



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 3 – Количество обязательств и уровень исполнения обязательств в сфере финансового регулирования для членов «Группы двадцати»



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 4 –Количество обязательств и уровень исполнения обязательств в сфере финансов для членов БРИКС

2.3 Реформа международных финансовых институтов

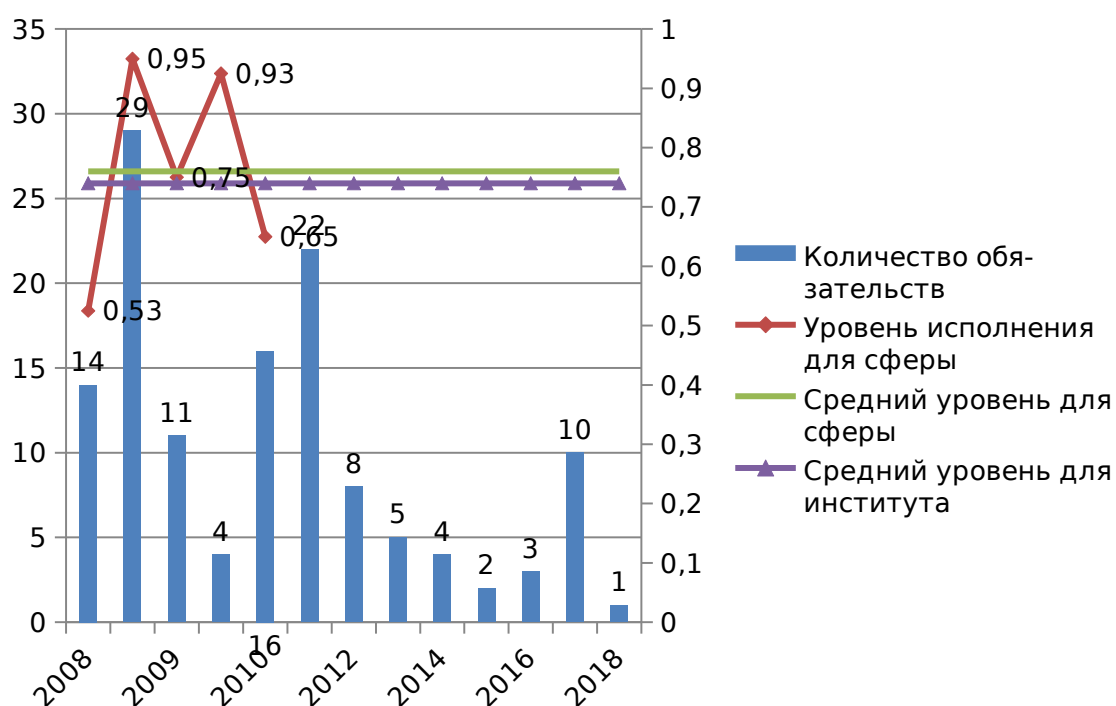
Особое место в повестке «группы двадцати» и БРИКС занимает координация реформы международных финансовых институтов. Проблема формирования справедливой и эффективной системы экономических и финансовых институтов обсуждалась мировым сообществом с конца 1970-х гг. в рамках Генеральной Ассамблеи ООН. Дискуссия неизменно обострялась после каждого экономического кризиса. «Двадцатка» и БРИКС заявили о решимости реформировать международные финансовые институты (МФИ) на первых саммитах. В качестве приоритетных мер Россия предлагала значительно увеличить ресурсы МВФ и разработать новые кредитные механизмы. В краткосрочной перспективе Фонду рекомендовалось завершить реформу квот и голосов, перераспределив их в пользу стран с формирующимися рынками и развивающихся стран. Формулу расчёта квот МВФ предлагалось изменить с целью отражения в ней экономического веса стран-членов. Эти меры в значительной степени были отражены в решениях «двадцатки» и БРИКС.

На саммите в Вашингтоне в ноябре 2008 г. лидеры «двадцатки» заявили о возможности увеличения ресурсов МВФ, ВБ и региональных банков развития, а также подчеркнули, «что бреттон-вудские организации должны подвергнуться комплексному реформированию, с тем чтобы они более адекватно отражали изменяющееся соотношение сил в мировой экономике и могли более эффективно реагировать на будущие вызовы». Всего за время существования были приняты 129 обязательств в сфере реформы МФИ. Средний уровень исполнения составляет 76,% что слегка превышает средний уровень исполнения для института (рисунок 5). При этом высокий процент в том числе объясняется, с одной стороны, проведением предыдущих пересмотров квот и, с другой, поддержкой большинства членов «двадцатки» повестки реформ. Однако блокирующая квота США в институте приводит к стагнации и отсутствию реформы.

В 2018 году для повторяющегося обязательства по укреплению глобальной системы финансовой безопасности с сильным, основанным на системе квот и располагающим достаточными финансовыми ресурсам МВФ в её центре уровень исполнения составил 65%, что ниже, чем средний уровень исполнения для саммита (77,4%) и института в целом (74%). Это еще раз подчеркивает, что не все члены «двадцатки» готовы принимать реальные шаги для реформы МВФ.

Страны БРИКС координировали позиции по данному вопросу как на уровне министров финансов, так и на уровне лидеров. В 2009 г. министры финансов и главы центральных банков БРИК согласовали детальное предложение по реформе МВФ и ВБ, а также по перераспределению квот в МВФ и ВБ в размере 7% и 6% соответственно, чтобы

обеспечить баланс голосов развитых и развивающихся стран. [13] Коллективное давление БРИК способствовало принятию «двадцаткой» решения по реформе квот и управления МВФ на саммите в Сеуле в 2010 г., которое, однако, вступило в силу лишь в январе 2016 г. В Сеуле также было принято решение о разработке новой формулы расчета квот к январю 2013 г., которую последовательно отстаивает БРИКС. На встрече министров финансов БРИКС в апреле 2016 г. участники договорились настаивать на учете показателя ВВП стран по ППС при обсуждении новой формулы, однако к существенным сдвигам в реформе это не привело. До октября 2019 года вопрос рассматривался в контексте 15 Общего пересмотра квот, который было намечено завершить к Весенним встречам МВФ и ВБ 2019 г. и не позднее. В ходе последней встречи Международный валютно-финансовый комитет на заседании принял решение о переходе к 16-му пересмотру квот, который завершится не позднее декабря 2023 года. Основой процесса станет пересмотр страновой квоты, которая должна отражать реальное место стран в мировой экономике. То есть предыдущий пересмотр был безрезультатным. Всего в БРИКС было принято 20 обязательств в сфере реформы МФИ. Оценка уровня исполнения для данного обязательства проводилась только для саммитов 2011 и 2012 годов, уровень исполнения составил 60%.



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 5 – Количество обязательств и уровень исполнения обязательств в сфере реформы международных финансовых институтов для членов «Группы двадцати»

2.4 Международное налогообложение

Важным направлением сотрудничества сначала в рамках «двадцатки», а затем и БРИКС стало международное налогообложение. В условиях экономической глобализации с начала нового тысячелетия национальное законодательство и международное сотрудничество в сфере налогообложения не всегда развивалось адекватно рискам, возникающим вследствие усложнения процессов деятельности ТНК и активного развития цифровой экономики. Эти факторы создавали возможности для ухода от налогообложения, прежде всего для крупных международных компаний. Одним из основных инструментов, используемых для ухода от налогообложения без формального нарушения действующего законодательства, стало размывание налогооблагаемой базы и перемещение прибыли (BEPS).

Глобальный кризис обострил внимание к этой проблеме. «Группа двадцати» объединила усилия развитых и развивающихся стран для решения проблемы BEPS. В 2013 г. в рамках российского председательства «двадцатка» одобрила План ОЭСР по борьбе с размыванием налогооблагаемой базы и перемещением прибыли. С саммита 2013 г. в Санкт-Петербурге именно «двадцатка» является главным институтом, катализирующим внедрение Плана по борьбе с BEPS. В итоге был запущен механизм автоматического обмена информацией о финансовых счетах на основе единого стандарта ОЭСР, а общее число государств – участников Инклюзивной структуры по реализации Проекта BEPS достигло 118. Каждый год лидеры подтверждают обязательство по внедрению положений Плана и демонстрируют прогресс в его исполнении. Также в налоговую повестку «двадцатки» входят вопросы содействия развитию налоговых систем в развивающихся странах.

На Осаком саммите «Группа двадцати» одобрила план работы, предложенный ОЭСР, и нацеленный на выработку к 2020 году согласованного подхода к правилам налогообложения в условиях цифровой экономики. Планируется сформулировать принципы и методы определения, распределения и администрирования «права на налогообложение» в условиях, когда «юрисдикция рынка» (страна, в которой локализованы клиенты бизнеса), может находиться в нескольких странах, а не в стране постоянного учреждения бизнеса. После выработки и согласования подходов 129 членами Инклюзивного механизма по реализации Плана по борьбе с размыванием налогооблагаемой базы и перемещением прибыли (BEPS) предстоит работа по формированию новых правил и механизмов, а также пересмотру многосторонних и двухсторонних соглашений об избежании двойного налогообложения. Так что при кажущемся техническим характере решения, оно имеет фундаментальные последствия

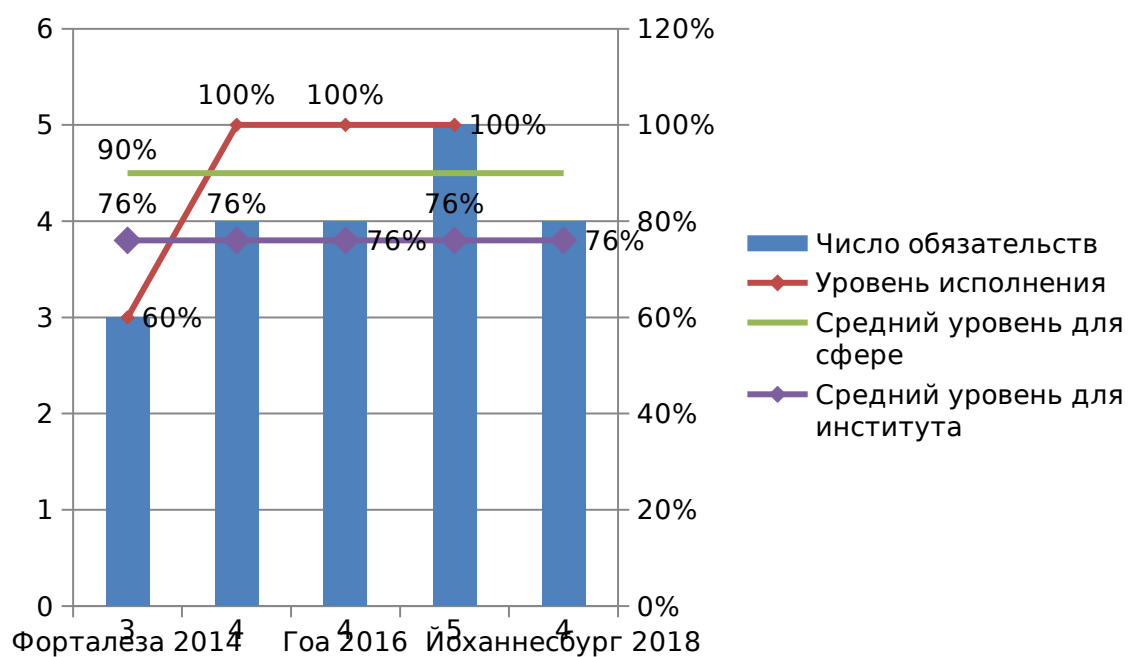
для экономик и бизнеса стран «двадцатки» и не только. По своему масштабу оно сопоставимо, а может и превосходит решение 2013 года о принятии Плана действий BEPS «Группы двадцати»/ОЭСР. Средний уровень исполнения для обязательств в сфере международного налогообложения для «двадцатки» составляет 84%, что выше, чем средний показатель для института.

В 2018 году лидеры приняли несколько обязательств в сфере налогообложения, оценка проводилась для двух. Первое заключалось в дальнейшей имплементации Плана BEPS. Уровень исполнения зафиксирован традиционно высокий и составил 82,5%. Другое обязательство подразумевало содействие развивающимся странам в развитии их налоговых систем. Уровень исполнения составил 72,5%, что ниже, чем средний показатель для саммита (74,5%).

Вопросы международного налогообложения вошли в повестку БРИКС по итогам председательства Бразилии в 2014 году после того, как на саммите в Санкт-Петербурге в 2013 году лидерами «Группы двадцати» было принято обязательство по реализации Плана по борьбе с размытием налогооблагаемой базы и перемещением прибыли (BEPS) «Группы двадцати» и ОЭСР. До этого в налоговой сфере затрагивался исключительно внутренний аспект, составляющий часть общей макроэкономической политики государств. С 2014 года итоговые документы каждого саммита содержали решения, главной глобальной целью которых является обеспечение справедливости и прозрачности международной системы налогообложения. В настоящий момент можно говорить о том, что данная сфера деятельности в БРИКС состоит из трех основных аспектов, по которым принимались обязательства на последующих саммитах: BEPS, развитие инициатив в сфере автоматического обмена налоговой информацией, а также содействие развитию налоговых систем в развивающихся странах.

Всего с 2014 года было принято 20 обязательств, которые можно отнести к сфере международного налогообложения (рисунок 6). Обсуждение вопросов международного налогообложения идет в рамках встреч глав налоговых ведомств, которые проходят каждый год, начиная с бразильского председательства в 2014 году, а также в формате встреч заместителей глав налоговых ведомств. Средний уровень исполнения обязательств в сфере международного налогообложения для БРИКС составляет 90%, что значительно выше среднего показателя.

В 2018 году лидеры вновь подтвердили свое стремление к обеспечению максимальной справедливости и прозрачности налоговой системы и подтвердили намерение работать над этой проблемой через реализацию Плана BEPS. Уровень исполнения составил 100%, как и по итогам саммитов в Уфе и Гоа.



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 6 – Количество обязательств и уровень исполнения обязательств в сфере международного налогообложения для членов БРИКС

2.5 Занятость

Следующим приоритетным направлением сотрудничества в рамках институтов является занятость. Экономический кризис 2008 г. только в развитых странах привел к потере 7 млн. рабочих мест и росту уровня безработицы на 1,3-2,7%. Для стран БРИКС средний уровень безработицы в 2009-2010 гг. составлял 9,7%, а в странах «двадцатки» достиг 9%.[14] Задачи восстановления и создания новых рабочих мест лидеры «двадцатки» сформулировали уже на своем втором саммите в марте 2009 г. Основные решения «двадцатки» в сфере занятости касаются обеспечения качественных и производительных рабочих мест, более активного включения женщин, молодежи и уязвимых групп населения в рынки труда. В последние годы основное внимание уделяется трансформации рынка труда в условиях цифровизации и адаптации рабочей силы к новым реалиям через получение новых навыков.

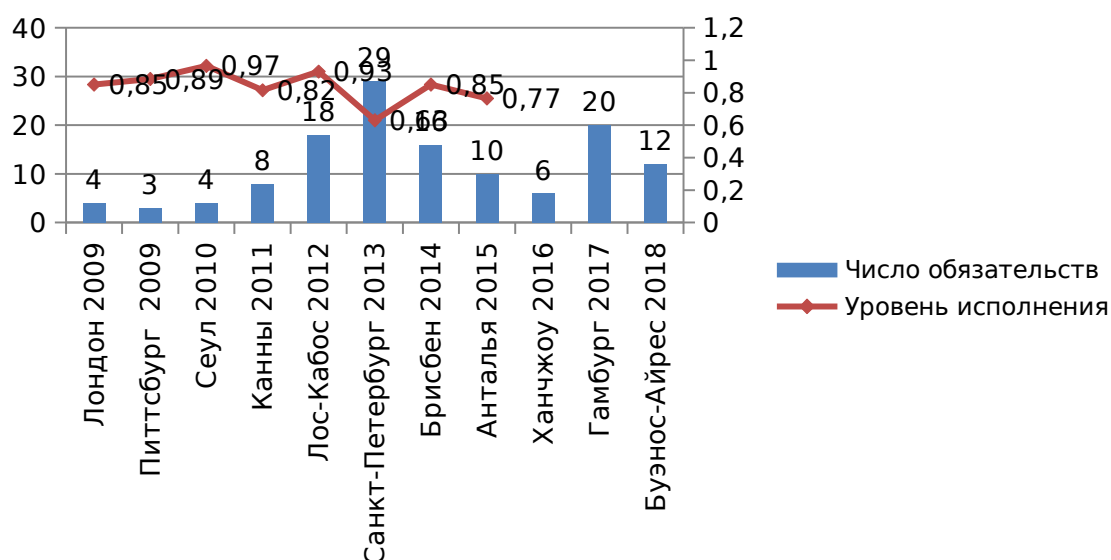
Россия внесла существенный вклад в развитие повестки дня по созданию рабочих мест для роста экономики. В рамках российского председательства в «Группе двадцати» было согласовано 29 обязательств. «Двадцатка» впервые зафиксировала важность интеграции и координации мер государственной политики «в сферах макроэкономики, финансов, фискальной сфере, а также в области образования, повышения профессиональной квалификации, инноваций, занятости и социальной защиты». По итогам специальной совместной встречи министров финансов и министров труда и занятости было закреплено общее понимание необходимости проведения структурных реформ, ориентированных на создание рабочих мест и повышение вовлеченности населения в процессы на рынке труда. «Двадцатка» признала, что «политика в отношении рынка труда и социальная политика являются инвестицией, которая может способствовать экономической стабилизации и поддержке совокупного спроса, а также экономическому росту в средне- и долгосрочной перспективе» и поддержала необходимость одновременного и сбалансированного стимулирования спроса на труд и его предложения. Данный подход был реализован при формировании национальных планов и комплексов мероприятий в области занятости, которые «Группа двадцати» обязалась сформировать к следующему саммиту в Брисбене. Всего в рамках института было принято 131 обязательство в сфере занятости и создания рабочих мест. Средний уровень исполнения является достаточно высоким и составляет 84% (рисунок 7).

Вопросам занятости уделялось особое внимание в рамках председательства Аргентины в 2018 году. Для решения по реализации политики для будущего сферы труда через внедрение технологий в целях ускорения роста и повышения производительности

труда уровень исполнения составил 80%, что выше, чем средний по саммиту. Для другого обязательства, связанного с построением инклюзивного, справедливого и устойчивого будущего сферы труда, через профессиональную подготовку и повышение квалификации уровень исполнения значительно ниже, он составил 65%.

В БРИКС фундамент сотрудничества в сфере занятости был заложен в рамках российского председательства 2015-2016 гг. На саммите в Уфе лидеры стран БРИКС впервые договорились наращивать совместные усилия по искоренению безработицы в интересах своих народов и мирового сообщества. Кроме того, начиная с российского председательства встречи министров труда стали регулярным форматом взаимодействия «пятерки». БРИКС пока принято только четыре конкретных обязательства.

В 2018 году лидеры приняли обязательство содействовать получению профессиональной подготовки, непрерывному образованию и обучению, отвечающему быстро меняющимся требованиям растущих экономик и сферы труда. Уровень исполнения составил 90%.



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 7 – Количество обязательств и уровень исполнения обязательств в сфере занятости для членов «Группы двадцати»

2.6 Энергетика и климат

Следующим приоритетным направлением сотрудничества является энергетика и климат. Развитие энергоэффективности – снижение энергоемкости ВВП, внедрение современных технологий и улучшение регулирования в традиционной энергетике – является ключевым приоритетом долгосрочного развития России. В рамках предложений к Лондонскому саммиту «Группы двадцати» 2009 г. РФ обозначила в качестве ключевой задачи переход на энергоэффективную модель роста.

«Двадцатка» изначально рассматривала энергетическую проблематику исходя из ее влияния на темпы экономического роста, с особым акцентом на содействие развивающимся странам. На саммите в Питтсбурге в 2009 г. в центре внимания форума были вопросы волатильности энергетических рынков и негативное воздействие колебаний цен на производителей и потребителей энергоресурсов. Однако климатический аспект также не остался без внимания – было принято обязательство по поэтапному сокращению и рационализации субсидий на ископаемые виды топлива. Эти вопросы в дальнейшем сформировали ядро энергетической проблематики в повестке дня «Группы двадцати». Санкт-Петербургский саммит 2013 г. значительно расширил спектр вопросов в области обеспечения энергоэффективности. В рамках российского председательства обсуждались задачи повышения устойчивости энергетической отрасли, расширения доступности энергоресурсов, развития новых энергетических технологий и создания эффективной энергетической инфраструктуры, привлечения частного капитала.

В 2014-2017 гг. «Группа двадцати» сконцентрировалась на формировании концептуальных основ сотрудничества в энергетической сфере. Было принято восемь документов: по возобновляемым источникам энергии, по энергоэффективности, расширению доступа к энергетическим ресурсам. Ускорение перехода на более эффективные и устойчивые модели энергопотребления остается основным направлением будущей деятельности «двадцатки». Соответствующие задачи зафиксированы в принятом в 2017 г. Плате действий по энергетике и климату в интересах роста.

Ядро энергетической и климатической повести БРИКС на первый пятилетний цикл было сформировано на саммите в Екатеринбурге в 2009 г. Лидеры заявили о намерении усилить координацию между правительствами, национальными производителями и потребителями энергии, в том числе в странах-транзитерах, с целью снижения неопределенности и волатильности на энергетических рынках.[15] Также была выражена поддержка усилиям по диверсификации энергетического баланса стран-членов, как посредством расширения номенклатуры торговых партнеров, так и путем внедрения

возобновляемых технологий. В связке с энергетической тематикой на Екатеринбургском саммите была затронута и проблема изменения климата. Внедрение энергоэффективных технологий рассматривалось лидерами как один из инструментов реагирования на глобальные экологические изменения. Одновременно БРИК заявили о необходимости соотносить меры экологической политики с нуждами социально-экономического развития.

В 2010 г. на саммите БРИК в Бразилиа рассматривались вопросы диверсификации источников энергии, создания рабочих мест в энергетической отрасли, сотрудничества стран БРИК в сфере трансфера энергетических технологий и компетенций. В декларации, принятой в Санье в 2011 г., значительное внимание уделяется проблематике будущего атомной энергетики и безопасности сопутствующей инфраструктуры и применяемых технологий; а также задаче обеспечения устойчивого развития. В 2012 - 2014 гг. повестка развития энергоэффективности БРИКС была, фактически, заморожена.

Российское председательство 2015 г. активизировало сотрудничество в энергетической сфере. Было принято решение создать необходимые для этого механизмы. Впервые состоялась встреча министров стран БРИКС, ответственных за состояние окружающей среды. На первой встрече министров энергетики БРИКС был утвержден Меморандум о взаимопонимании в области энергосбережения и повышения энергоэффективности.[16] В Йоханнесбурге БРИКС подтвердили обязательство укреплять энергетическое сотрудничество и одобрили создание Платформы по сотрудничеству в сфере энергетических исследований БРИКС, решение о котором было принято в Уфе.

Всего за десятилетие работы «двадцатка» приняла 152 обязательства в сфере энергетики и 73 по проблеме изменения климата. БРИКС приняли 25 конкретных решений в сфере энергетической политики и 17 – в сфере борьбы с изменением климата.

В 2018 году энергетика и климат были важными направлениями сотрудничества в рамках председательств Аргентины в «двадцатке» и ЮАР в БРИКС. В рамках «Группы двадцати» лидеры приняли обязательство имплементировать положения Парижского соглашения (уровень исполнения – 86,5%), а также поддерживать климатические инициативы в развивающихся странах (уровень исполнения – 67,5%). Также вопросы энергетики традиционно имели важное значение в повестке. Было принято обязательство реализовать задачу реорганизации сектора энергетики, сочетающим экономический рост со снижением уровня выбросов парниковых газов, с целью перехода к более чистым, гибким и прозрачным системам (уровень исполнения составил 87,5%). Также лидеры пообещали содействовать энергетической безопасности, устойчивости, гибкости, эффективности, доступности и стабильности, признавая наличие различных источников

энергии и передовых технологий для достижения будущего с низким уровнем выбросов. Уровень исполнения для этого решения составил 90%.

Для саммита БРИКС в Йоханнесбурге в 2018 году энергетика также стала одной из сфер, решения по которой вошли в итоговые документы. Лидеры подтвердили, что диверсификация источников энергии, включая возобновляемые и низкоуглеродные, инвестиции в энергетику и энергетическую инфраструктуру, развитие энергосектора и рынка энергоресурсов, а также сотрудничество в БРИКС по вопросу доступа к первичным источникам энергии будут и дальше служить основой нашей энергетической безопасности. Уровень исполнения данного обязательства составил 100%.

2.7 Международная торговля

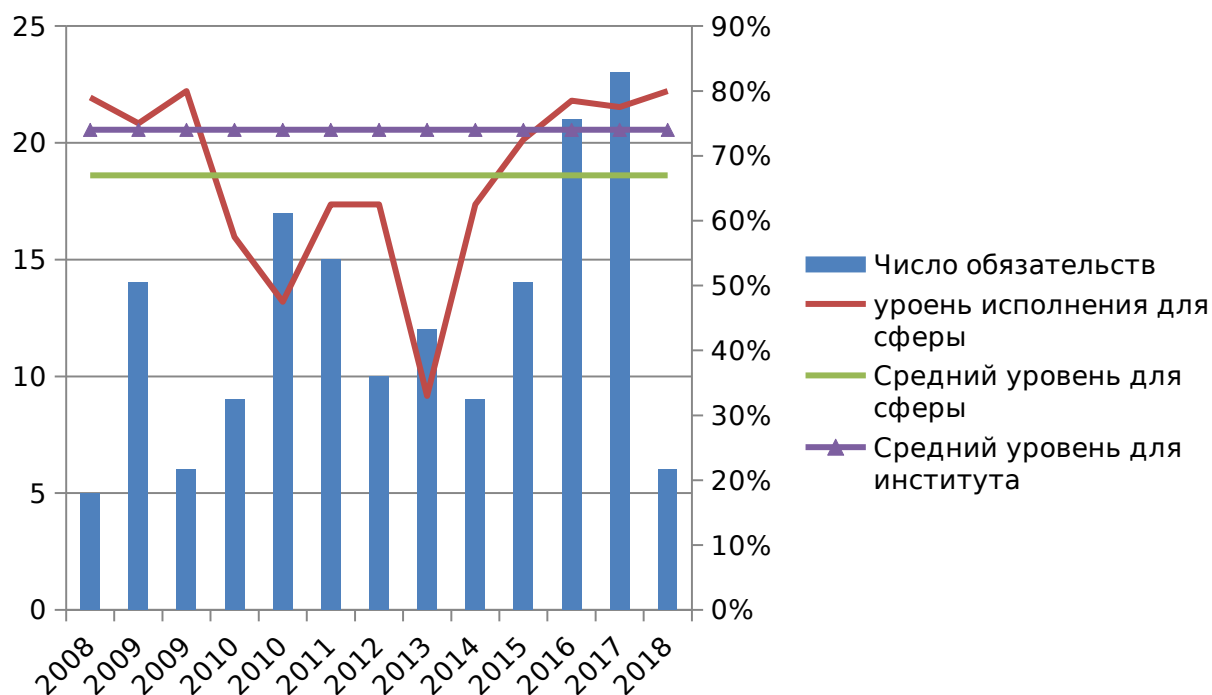
Еще одним важнейшим направлением сотрудничества в рамках обоих институтов является международная торговля. Финансово-экономический кризис способствовал росту протекционизма, вызванного потребностью в защите переживавших спад национальных рынков. Одной из важнейших задач «двадцатки» и БРИКС стал «перезапуск» роста международной торговли с докризисными темпами. Обязательства по отказу от протекционистских мер и достижению всеобъемлющих и сбалансированных результатов Дохийского раунда переговоров ВТО можно назвать основой торговой повестки не только «двадцатки» и БРИКС, но и других форумов глобального управления («Группа семи», АТЭС). Обязательство «Группы двадцати» по отказу от протекционизма было закреплено и дополнено решением о привлечении ВТО, ОЭСР и ЮНКТАД к мониторингу его исполнения.

Курс на либерализацию торговой и инвестиционной среды, упрощение процедур торговли, повышение уровня прозрачности региональных торговых соглашений, безусловно, отвечает национальным интересам России. Неслучайно в Санкт-Петербургской декларации 2013 г. подчеркивается приверженность «Группы двадцати» отказу от протекционизма и соблюдению участниками региональных соглашений принципов транспарентности, открытости и совместимости с правилами ВТО. Поддержка «двадцатки» стимулировала принятие Соглашения об упрощении процедур торговли и его ратификацию. Всего за 10 лет «двадцатка» приняла 161, а БРИКС - 42 обязательства в сфере международной торговли. Средний уровень их исполнения составил 65,7% и 69% соответственно (рисунок 8 и рисунок 9). Такой низкий уровень исполнения подтверждает, что ключевое решение «двадцатки» об отказе от ограничительных мер, поддержанное БРИКС является проблемным и не смогло сдержать рост протекционизма.

Для председательства Аргентины проблема реформы ВТО и борьбы с протекционизмом была одним из главных вызовов. Лидерам удалось согласовать решение о необходимости реформы ВТО, что является достижением председательства. Уровень исполнения для этого обязательства составил 80%. Однако отсутствие консенсуса по возможным направлениям реформы и жесткая позиция США не позволяют ее оперативно провести. Применяемая в работе методология позволяет высветить вклад каждого члена в реализацию принимаемых решений. Она позволяет проиллюстрировать, как, несмотря на высокий средний уровень исполнения, отсутствие действий со стороны некоторых членов института, особенно имеющих наиболее значительный вес при принятии решений (в

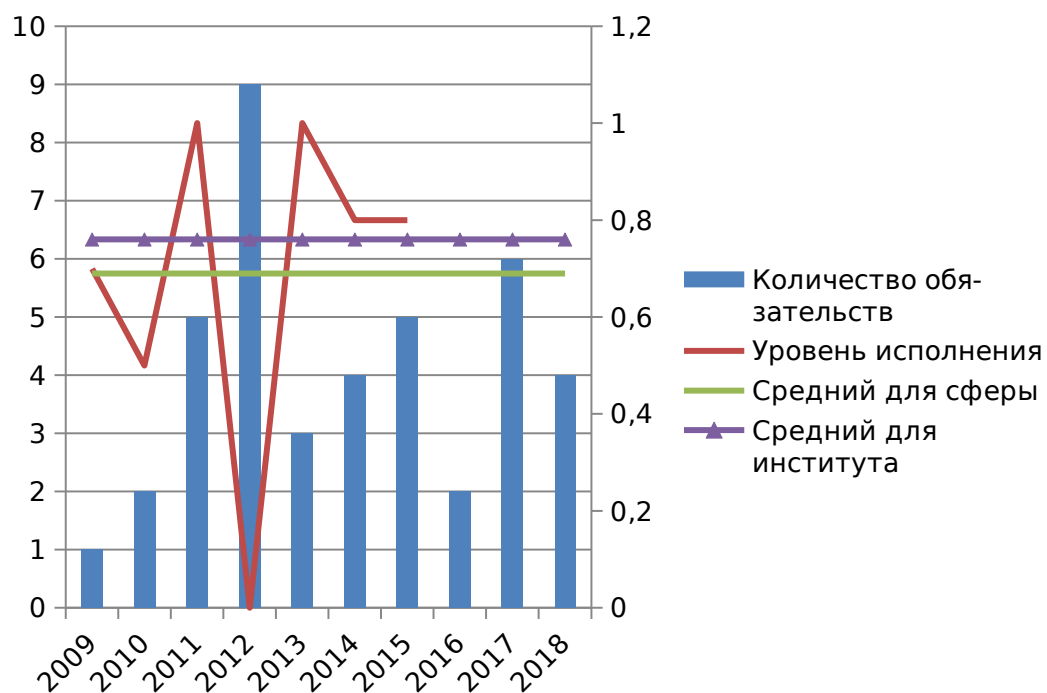
данном случае США), тормозит реальное разрешение существующих проблем. Похожая ситуация наблюдается и для обязательства по реформе МВФ.

В рамках БРИКС в 2018 году вопросы борьбы с протекционизмом также получили свое отражение в итоговых документах. Лидеры договорились конструктивно участвовать в дальнейшем развитии существующей законодательной базы многосторонней торговой системы в рамках ВТО, учитывая озабоченности и интересы всех членов ВТО, включая особенности развивающихся стран. Уровень исполнения составил 80%, что ниже, чем средний уровень для саммита (он составил 85%).



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 8 – Уровень исполнения и количество обязательств по международной торговле для членов «Группы двадцати»



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 9 – Уровень исполнения и количество обязательств по международной торговли для членов БРИКС

2.8 Цифровая экономика

Проблематика цифровой экономики является относительно новой и обсуждается в «Группе двадцати» и БРИКС с 2015 года. «Группа двадцати» преимущественно рассматривает вопросы цифровизации в контексте ее влияния на экономический рост и развитие, а «цифровой» компонент повестки БРИКС охватывает не только экономическую проблематику, но и вопросы безопасности.

На саммите в Анталье (2015) «двадцатка» приняла решение содействовать преодолению цифрового разрыва и ответственному поведению при использовании ИКТ в соответствии с резолюцией ООН A/C.1/70/L.45. В Ханчжоу лидеры «двадцатки» дополнили цифровую повестку форума обязательством усилить сотрудничество стран-членов в распространении цифровых навыков и повышении качества рабочей силы в условиях растущей цифровой экономики. Дорожная карта по цифровизации, одобренная в 2017 г., определила одиннадцать сфер сотрудничества для цифрового будущего, направленных на развитие бизнес-моделей цифровой экономики; развитие конкурентной среды, стимулирующей инвестиции в цифровую инфраструктуру; поддержку микро, малых и средних предприятий, создание цифровых хабов; преодоление цифрового неравенства. Участники договорились об обмене наилучшими практиками и разработке международных стандартов для цифрового производства с тем, чтобы они не становились барьером для торговли, конкуренции и инноваций.

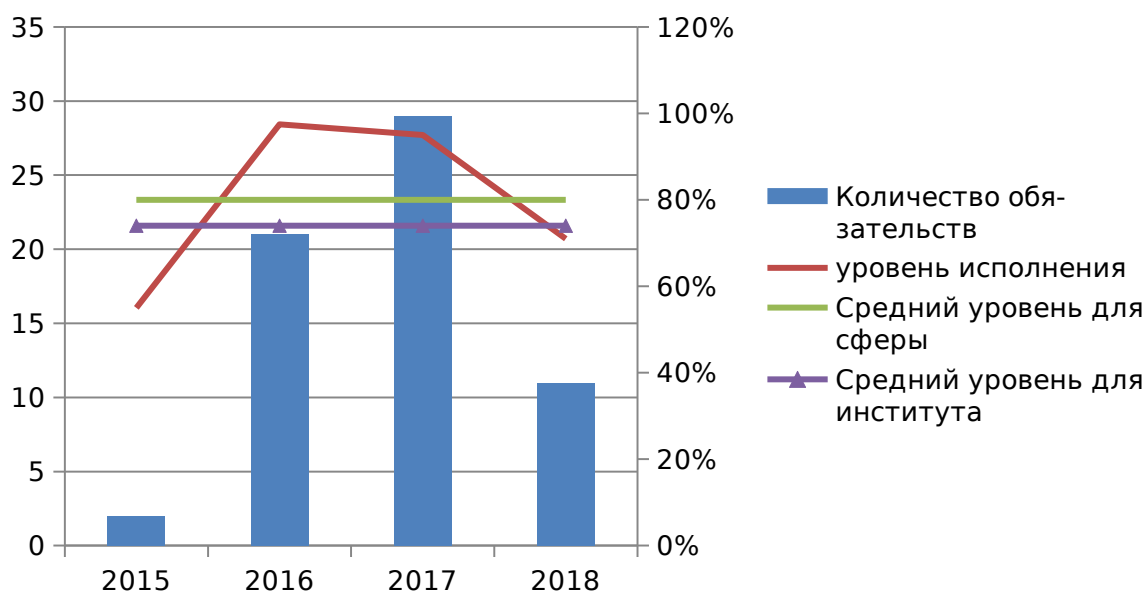
В БРИКС до российского председательства 2015 года вопросы цифровизации рассматривалась как часть сотрудничества в сфере науки, инноваций и технологий связи. По итогам саммита в Уфе странами БРИКС было принято обязательство по обеспечению всеобщего доступа к средствам цифровой связи, положено начало развитию практического сотрудничества в целях решения общих задач в сфере безопасности ИКТ. Лидеры поручили Рабочей группе экспертов по вопросам безопасности в сфере использования ИКТ инициировать сотрудничество по обмену информацией и передовой практикой; координации мер противодействия киберпреступности; реагированию на инциденты в области компьютерной безопасности (CSIRT); разработке международных норм, принципов и стандартов ответственного поведения в данной сфере.

В ходе последующих председательств Индии (2016), Китая (2017) и ЮАР (2018) БРИКС неизменно выражали поддержку выработке признаваемых на международном уровне и приемлемых для всех заинтересованных сторон правил в области обеспечения безопасности инфраструктуры ИКТ, защиты данных и Интернета; увеличению инвестиций в ИКТ и созданию безопасной сети. Основное внимание Йоханнесбургского

саммита было уделено Четвертой промышленной революции. Было создано Партнерство БРИКС по вопросам новой промышленной революции.

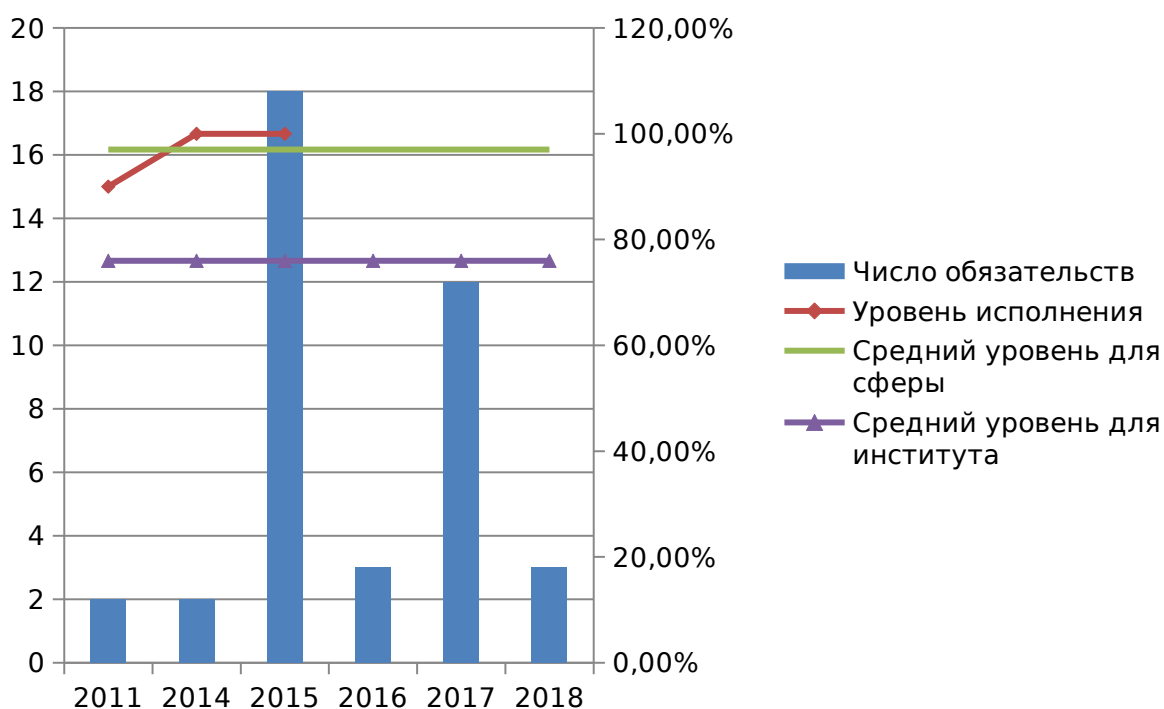
Всего «двадцаткой» и БРИКС принято 63 и 38 обязательств по цифровой проблематике соответственно. Уровень исполнения данных обязательств, как правило, выше среднего показателя по саммиту (рисунок 10 и рисунок 11).

В 2018 году по итогам саммита в Буэнос-Айресе был принят ряд решений в сфере развития цифровой экономики. Для обязательства по развитию цифровой инфраструктуры уровень исполнения составил 87,5%, что выше, чем средний показатель для саммита. Лидеры также пообещали обмениваться опытом и работать над повышением доверия потребителей, обеспечением неприкосновенности частной жизни и защитой данных и прав на интеллектуальную собственность. Для этого решения уровень исполнения значительно ниже, он равняется 52,5% во многом потому, что вопросы защиты данных и интеллектуальных прав в условиях цифровой экономики являются относительно новыми и требуют согласования международных норм и режимов, а также затрагивают национальные интересы государств, в том числе в сфере экономической и кибербезопасности.



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 10 - Количество обязательств и уровень исполнения обязательств в сфере цифровой экономики для членов «Группы двадцати»



Примечание – Источник: составлено авторами на основе исследований 2008-2019 гг.

Рисунок 11 – Количество обязательств и уровень исполнения обязательств в сфере цифровой экономики для членов БРИКС

Высокий уровень исполнения этих решений показывает, что страны активно преобразуют свою экономику для соответствия новым реалиям. Но выработка новых международных режимов и договоренностей только начинается. С появлением более конкретных обязательств уровень исполнения может снизиться, как это получилось для обязательства по защите персональных данных и прав интеллектуальной собственности.

2.9 Сельское хозяйство

Еще одним приоритетным направлением сотрудничества является сельское хозяйство. «Группа двадцати» занимается вопросами сельскохозяйственной политики и продовольствия практически с момента начала работы форума на уровне глав государств. В 2011 г. в ходе председательства Франции в «Группе двадцати» состоялась первая встреча министров сельского хозяйства стран «двадцатки», на которой был принят План действий по волатильности продовольственных цен и сельскому хозяйству, основанный на результатах ранее упомянутого исследования. [17] Данный План послужил основанием для целого ряда инициатив «двадцатки» в области сельского хозяйства, доклад о ходе реализации которых был представлен во время председательства Мексики в 2012 г. Ряд обязательств по реализации Плана действий и поддержки созданных инициатив были приняты на саммитах «Группы двадцати» в 2013 – 2016 гг. Рядом нововведений в сельскохозяйственной политике «двадцатки» отметилось председательство Германии в 2017 г., в частности, страны договорились «содействовать применению информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и навыков в сельском хозяйстве для повышения производительности и эффективности в цепочке создания добавленной стоимости. Всего «Группой двадцати» было принято 89 обязательств в сфере продовольствия и сельского хозяйства. Средний уровень исполнения составляет 74%, что равно среднему уровню исполнения для института в целом. Во время аргентинского председательства сельское хозяйство стало одним из главных приоритетов председателя. Было принято обязательство способствовать динамичному развитию сельских районов и созданию устойчивого сельского хозяйства через рациональное использование почв, водных ресурсов и береговых линий. Уровень исполнения для него составил 77,5%. Также лидеры подтвердили приверженность решению проблемы продовольственной безопасности. Уровень исполнения для этого решения составил 87,5%.

В Совместном заявлении по глобальной продовольственной безопасности, принятом в рамках российского председательства 2009 – 2010 года, страны-члены БРИК подтвердили свою решимость внести вклад в преодоление глобального продовольственного кризиса. Были четко сформулированы источники проблемы: «Глобальное изменение климата и природные бедствия напрямую влияют на продовольственную безопасность, меняя агроэкологические условия. Текущий глобальный финансово-экономический кризис также оказывает негативное воздействие на продовольственную безопасность, сокращая финансовые ресурсы, доступные для сельскохозяйственного сектора. Ограничение доступа на рынки и искажающие торговлю

субсидии в развитых странах на протяжении последних тридцати лет препятствовали развитию потенциала по производству продовольствия в развивающихся странах. Кроме того, конъюнктура мирового рынка не создавала достаточных стимулов для расширения сельскохозяйственного производства в развивающихся и наименее развитых странах, которые превратились в основных импортеров продовольствия».[18] В качестве ключевых срочных и среднесрочных задач были обозначены: оказание поддержки наиболее уязвимым слоям населения и снижение уровня бедности. БРИК подчеркнули необходимость ускорения «Дохийского раунда переговоров в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) с целью поиска компромиссных решений по радикальному снижению многомиллиардных субсидий в сельскохозяйственном секторе, которые искажают условия торговли и препятствуют становлению сельскохозяйственного производства в развивающихся странах». Начиная с 2009 г. страны БРИКС приняли 31 обязательство в сфере сельского хозяйства. Наибольшее количество обязательств в рассматриваемой области было принято по итогам саммита в Уфе в 2015 г. (17), средний уровень исполнения которых достиг 90% по результатам проведенного мониторинга.

Заключение

За десятилетие сотрудничества участники «двадцатки» и БРИКС согласовали 2345 и 614 конкретных решения соответственно, продемонстрировали высокий уровень их реализации. Сравнительный анализ реализации обязательств «Группы двадцати» и БРИКС, выполненный на основе единой методологии, обеспечивающей сопоставимость данных по странам, обязательствам и различным председательствам, показывает позитивную динамику уровня исполнения принятых решений.

В рамках «Группы двадцати» были заложены и продолжают развиваться основы координации макроэкономической политики, реформы финансовой системы и международных финансовых институтов, а также системы международной торговли. Был разработан и одобрен новый международный налоговый режим в сфере борьбы с размыванием налогооблагаемой базы. Развивается сотрудничество в сфере цифровой экономики по различным направлениям. БРИКС служит площадкой для координации позиций стран-членов и дальнейшего продвижения интересов в других международных форумах.

В одних сферах успех взаимодействия более заметен, в других его добиться не удалось. Не удалось сдержать протекционистские тенденции в международной торговле, завершить Дохийский раунд переговоров, обеспечить проведение реформы Апелляционного органа. После проведенного пересмотра квот в МВФ наблюдается стагнация, очередной пересмотр был снова перенесен. Низкие уровни исполнения этих обязательств показывают, что страны не предприняли достаточные усилия для имплементации решений.

По другим направлениям наоборот наблюдается значительный прогресс. Удалось согласовать План BEPS. Прилагаемые странами усилия по реформе внутренних налоговых систем привели к трансформации международного налогового режима, помогли сделать его более прозрачным. Уже сейчас начался процесс согласования нового этапа развития налоговой повестки – вопросы налогообложения в условиях цифровизации.

Активно развивается сотрудничество в сфере цифровой экономики. В условиях сохраняющихся рисков для экономического роста, создаваемых новыми торговыми барьерами, низким темпами роста производительности, замедлением темпов внедрения инноваций, сохраняющимися дисбалансами счетов текущих платежных операций, высоким уровнем государственной и частной задолженности, волатильностью финансовых потоков, растущим уровнем неравенства и цифрового разрыва, координация

экономической политики является необходимым условием обеспечения экономического роста. «Группа двадцати» и БРИКС внесли существенный вклад в преодоление кризиса и восстановление глобального роста.

Основные приоритеты «двадцатки» и БРИКС на современном этапе соответствуют национальным интересам Российской Федерации, особенно в сфере поиска новых источников роста и повышения конкурентоспособности (ядро повестки) и развития инноваций и цифровых технологий (новые, но крайне важные вопросы). Работа в институтах позволяет находиться в центре разработки важнейших норм и механизмов в сфере глобального управления. Исполнение решений, принятых в рамках институтов, улучшает условия и создает новые возможности для реализации задач по повышению конкурентоспособности и развитию инноваций внутри страны. Председательство России в БРИКС в 2020 году создает благоприятные условия для продвижения национальных интересов в повестку института, а также придания импульса развитию и углублению сотрудничества в рамках «пятерки».

Вместе с партнерами по БРИКС, России в значительной степени удалось реализовать цель, сформулированную Россией в Концепции председательства 2015 года: «трансформация БРИКС из диалогового форума и инструмента координации позиций по ограниченному кругу проблем в полноформатный механизм стратегического и текущего взаимодействия по ключевым вопросам мировой политики и экономики» на основе последовательного расширения спектра направлений сотрудничества, активного продвижения общих интересов стран БРИКС на международной арене, создания разветвленной системы механизмов взаимодействия и их институционализации, в первую очередь в финансово-экономической сфере. Для укрепления потенциала БРИКС как института необходимо принимать решения по важнейшим вопросам глобального управления и направлениям, в которых цели так и не были достигнуты.

В сфере финансов необходимо укрепить сотрудничество, направленное развитие национальных финансовых рынков пяти стран. В сфере реформирования международной валютно-финансовой системы приоритетом остается содействие завершению реформы МВФ, включающей новую формулу расчета квот и их перераспределение, укрепление НБР и позиций национальных валют стран БРИКС в мировой экономике на основе их использования в международной торговле и трансграничных операциях с капиталом, прежде всего, в рамках созданных самими странами механизмов. Для наращивания качественных инвестиций в инфраструктуру «пятерка» могла бы активизировать работу в рамках «Группы двадцати» и МФИ по таким вопросам, как превращение различных инструментов финансирования инфраструктуры в самостоятельный класс активов.

Расширению финансирования инфраструктуры будет способствовать повышение эффективности и расширение масштабов операций НБР.

В сфере торгово-инвестиционного сотрудничества в Стратегии экономического партнерства на следующий пятилетний период важно определить перечень наиболее перспективных отраслей для развития торговли между странами «пятерки»; обозначить целевые меры поддержки экспортеров и создания благоприятных условий для развития их деятельности; наметить проекты, направленные на формирование трансграничных цепочек добавленной стоимости.

Принятие Плана действий БРИКС по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года способствовало бы осуществлению ЦУР, укреплению Глобального партнерства в интересах устойчивого развития, повышению роли и авторитета БРИКС в странах-партнерах, реализации миссии «пятерки» по продвижению справедливого международного экономического порядка, обеспечению устойчивого развития и инклюзивного роста.

Согласование обязательств БРИКС, направленных на углубление сотрудничества по повышению энергоэффективности, поощрение инвестиций в энергетическую инфраструктуру и технологии экологически чистой энергетики, обмен исследованиями и технологиями будет способствовать реализации национальных приоритетов стран-партнеров и достижению целей устойчивого развития по обеспечению всеобщего доступа к источникам энергии и борьбе с глобальным изменением климата.

Реализация инициативы по подготовке пятистороннего соглашения по международной информационной безопасности, создание механизма обмена информацией о развитии цифровой экономики на базе Партнёрства БРИКС для новой промышленной революции, сотрудничество по разработке общих стандартов производства цифровых товаров и услуг по продуктам должны обеспечить эффективное использование возникающих возможностей и противодействие новым вызовам цифровой эпохи.

Председательство России в БРИКС в 2020 году начинает третий пятилетний цикл сотрудничества и опирается на фундамент, сформированный «пятеркой» за десять лет совместной работы. Российское председательство могло бы дать импульс переходу от инерционного развития объединения к новой траектории его укрепления. Для этого «пятерка» должна положить в основу нового этапа сотрудничества следующие принципы: концентрация на реализации решений по приоритетным сферам взаимодействия; отказ от дальнейшего расширения повестки дня; пересмотр политики расширения институционализации в пользу повышения эффективности сложившихся механизмов координации; развитие сотрудничества с международными институтами; усиление

взаимодействия между странами «пятерки» на международных площадках; формирование общих подходов с партнерами в рамках механизма «БРИКС-плюс».

Список использованных источников

1. Compliance Coding Manual. G8 Research Group. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/index.html#manual>.
2. М.В. Ларионова, М.Р. Рахмангулов, А.В. Шелепов Что влияет на исполнение обязательств «Группы двадцати» и БРИКС: сравнительный анализ, Вестник международных организаций Т. 11. № 3, 2016. С. 99–131.
3. Питтсбургский саммит – заявление глав государств «Группы двадцати». URL: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/Pittsburg_2009_RUS.pdf
4. Коммюнике лидеров «Группы двадцати» по итогам саммита в Брисбене. URL: https://www.ranepa.ru/images/media/g20/2014brisbane/Kommiunike_liderov_Gruppy_dvadtsati_po_itogam.pdf
5. G20 Leaders' Declaration Shaping an interconnected world. Hamburg, 7/8 July 2017. Дата обращения: 23.05.2019. URL: <https://www.ranepa.ru/images/media/g20/2017hamburg/G20%20Hamburg%20leaders%20communiqu%C3%A9.pdf>.
6. Делийская декларация БРИКС. URL: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/BRICS_new_downloadings/Delhi_Declaration.pdf
7. Уфимская декларация БРИКС. URL: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/BRICS_new_downloadings/Ufa_Declaration.pdf
8. Предложения Российской Федерации к саммиту «Группы двадцати» в Лондоне (апрель 2009 года). Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/03/213992.shtml>
9. Декларация саммита «Группы двадцати» по финансовым рынкам и мировой экономике. URL: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/Washington_2008_RUS.pdf

10. План действий по выходу из глобального финансового кризиса. URL: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/FIN_CRISIS_PLAN_2009.pdf
11. Документы саммита «Группы двадцати» в Сеуле. URL: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/Seoul_DOCS_RUS_2010.pdf
12. Санкт-Петербургская декларация лидеров «Группы двадцати». URL: <http://ru.g20russia.ru/load/782775267>
13. BRIC Finance Ministers and Central Bank Governors Communiqué. URL: <https://www.ranepa.ru/images/media/brics/ruspresidency1/finance%202009.pdf>
14. World of Work Report 2010. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_145259.pdf
15. Совместное заявление лидеров стран БРИК Екатеринбург, 16 июня 2009 года. URL: https://www.ranepa.ru/images/media/brics/ruspresidency1/20090616_BRIC_summit.pdf
16. Меморандум о взаимопонимании в области энергосбережения и повышения энергоэффективности между министерствами и ведомствами БРИКС, отвечающими за энергетику и энергоэффективность, БРИКС 2015 г. URL: https://www.ranepa.ru/images/media/brics/ruspresidency2/Memo_Energo_rus.pdf
17. Action Plan on Food Price Volatility and Agriculture. <https://www.ranepa.ru/images/media/g20/2011cannes/2011-agriculture-plan-en.pdf>
18. Совместное заявление стран БРИК по глобальной продовольственной безопасности Екатеринбург, 16 июня 2009 https://www.ranepa.ru/images/media/brics/ruspresidency1/20090616_BRIC_summit_food_security.pdf